

Le Soudan dans ses relations avec l'Égypte et l'Arabie saoudite : Un exemple d'interaction entre politique intérieure et politique étrangère – 1970-1980 (Note)

Marcel Cloutier

Volume 15, numéro 2, 1984

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/701655ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/701655ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cette note

Cloutier, M. (1984). Le Soudan dans ses relations avec l'Égypte et l'Arabie saoudite : Un exemple d'interaction entre politique intérieure et politique étrangère – 1970-1980 (Note). *Études internationales*, 15(2), 311–328.
<https://doi.org/10.7202/701655ar>

NOTES

LE SOUDAN DANS SES RELATIONS AVEC L'ÉGYPTE ET L'ARABIE SAOUDITE: UN EXEMPLE D'INTERACTION ENTRE POLITIQUE INTÉRIEURE ET POLITIQUE ÉTRANGÈRE (1970-1980)

Marcel CLOUTIER*

Hors de toute vision culturelle particulière, la dépendance n'est qu'une des formes d'interactions entre des entités – individus, groupes, corps ou classes – englobées dans un même tout. Ce tout peut s'avérer aussi limité que la famille ou aussi large qu'un ou plusieurs États, ou même la planète. De même, le développement en politique s'affiche en termes étatiques et inter-étatiques parce qu'il se pratique à l'intérieur de frontières qui divisent les sociétés et partagent les acteurs en membres et non membres d'un ensemble. Selon la dimension culturelle (en l'occurrence idéologique parce qu'elle implique l'analyse des rapports politiques au sein des sociétés), le développement prend alors une connotation statique, évolutive ou régressive, ou il peut encore s'attarder à démontrer soit un processus d'interactions socio-économico-politique, soit la forme que prend la modernisation. Tout comme, pour les mêmes raisons, l'analyse de la dépendance peut s'attacher à décrire ou à décrier une situation vécue.

La vision culturelle propre à l'auteur d'une étude sur le phénomène de dépendance, de développement ou même de modernisation l'amènera à primer la dimension prescriptive ou, à l'inverse, la dimension descriptive. Trop souvent, la dimension prescriptive l'a emporté parce que conservateurs, libéraux, marxistes ou révolutionnaires (d'extrême-gauche ou d'extrême-droite) cherchent à déterminer la solution aux problèmes des sociétés. Leur perspective idéologique risque alors de déteindre grandement sur le choix des indices et des événements retenus pour l'analyse. La fonction de ceux-ci devient alors prédicatrice dans une église politique pendant qu'elle est reniée ou décriée dans une autre. Rarement encensée. Cette situation toute compréhensible, parce qu'elle reflète l'état usuel des relations humaines n'en est pas moins navrante. Une approche historiquement purement descriptive des rapports politiques ne fait pas disparaître tous les écueils idéologiques, mais elle possède au moins le grand avantage de pouvoir servir plus facilement de matériel de sermon simultanément à plusieurs chapelles idéologiques. Ce qui démontre l'utilité de la recherche en question. En d'autres termes, en se concentrant essentiellement sur l'analyse des rapports passés et présents, elle permet d'éviter l'exclusivisme de ces chapelles à paradis terrestre.

Éviter l'écueil idéologique est quasiment impensable, mais en limiter les effets néfastes devient une nécessité dans un monde aisément sujet aux crises et aux excommunications qui débouchent de plus en plus souvent sur l'accroissement du nombre de morts pour motifs politiques. L'histoire récente enseigne pourtant à l'évidence que les partis politiques mythifiés perdent vite leur auréole de sainteté ou de propreté lorsqu'ils se frottent à la

* *Assistant de recherche au Centre québécois de relations internationales, Université Laval, Québec*
Revue Études internationales, volume XV, n° 2, juin 1984.

pratique quotidienne du pouvoir. Aucun mythe politique n'a réussi à survivre intact ces dernières années, pas plus les révolutionnaires que les réformistes. Cette leçon devrait montrer la voie à suivre à ceux qui espèrent servir d'une façon ou d'une autre la cause d'une meilleure compréhension des rapports humains. L'approche historique sert cette cause.

Appliquée à la présente étude, la description historique combinée des rapports politiques intra-étatiques soudanais et inter-étatique entre le Soudan, l'Égypte et l'Arabie Saoudite entre 1970 et 1980 tend à décrire :

- a) les relations de puissance entre les pays puissants du Tiers-monde et leur voisin plus faible et plus pauvre, relations qui se rapprochent du type de rapports existant entre les États développés et les autres États mais qui, parce que ces puissants tiers-mondistes sont eux-mêmes en voie de développement, limitent leurs capacités et laissent une marge de manoeuvre plus large au pays plus faible, en l'occurrence le Soudan; et
- b) que ce n'est que lorsque la survie du régime devient menacée que sa dépendance se fait totale devant celui de ses voisins immédiats qui peut lui offrir – ou semble en mesure de le faire – cette protection désirée.

Les révolutions économiques, techniques et technologiques expérimentées depuis un siècle et demi ont amené la démarcation nette tracée entre les pays développés et ceux en voie de développement. Celle qui est apparue après 1945 a accru très sensiblement la puissance des développés au détriment de celle des sous-développés, de sorte qu'il n'est plus de commune mesure entre les capacités des « développés » et celles des « en voie de développement ». Cette différence est encore plus remarquée toutefois entre les plus sous-développés et les développés. On peut en déduire que les puissants en voie de développement seront moins capables d'influencer fortement les faibles en voie de développement et que l'efficacité de leurs actions en ce sens est moins assurée que celles des pays développés. Mais cette différence qualitative ne remet pas en question l'existence d'une dépendance entre pays en voie de développement. Elle oblige par contre à tenir compte des différences intrinsèques à la puissance. Un Américain moyen était de toute évidence plus puissant (par les moyens dont il disposait) au Brésil en 1850 qu'un Brésilien moyen, mais il n'y a aucune comparaison possible entre cette différence et la puissance (due à l'explosion de ses capacités) d'un Américain au Brésil en 1982 lorsqu'on le compare à celle d'un Brésilien moyen toujours en 1982. Mais il y a de fortes chances que le Brésilien moyen de 1982, s'il intervient au Paraguay, soit quand même plus puissant que le Paraguayen moyen de 1982. Les limites à sa puissance et à la dépendance du Paraguayen seront plus fortes que si l'Américain n'intervenait auprès du Paraguayen. Ce sont les implications de cette différence qui méritent d'être abordées.

La détermination d'une telle forme de dépendance est absolument essentielle pour expliquer le comportement extérieur et intérieur des diverses composantes politico-sociales du pays faible dans leurs rapports avec l'extérieur car on peut supposer que la proximité géographique, et parfois culturelle, de ces sociétés rend le recours au voisin plus viscéralement attirant ou repoussant, selon les circonstances et les cultures, que l'assistance dont les acteurs peuvent bénéficier des puissances géographiquement et culturellement éloignées.

I - LE SOUDAN À L'AUBE DE LA DÉCENNIE SOIXANTE-DIX

Le plus grand pays d'Afrique avec ses 2 506 000 km², le Soudan apparaît comme un pays sous-peuplé avec 16861000 habitants¹, même lorsqu'on tient compte de ses parties désertiques et marécageuses. Il souffre toutefois d'un excès chronique de divisions ethniques car les trois grands groupes qui habitent le pays, Arabes, Hamites et Négroïdes, se découpent à vrai dire en cinquante-six groupes tribaux qui se subdivisent eux-mêmes en 597 tribus utilisant plus de cent véhicules linguistiques locaux. Une telle accumulation de langues ne permettant pas une administration et des échanges suffisants, sinon normaux, entre toutes les parties, deux langues ont été imposées comme modes principaux de communication: l'anglais, qui était la langue de l'administration avant l'indépendance en 1955 et qui a retrouvé sa première place dans les trois provinces équatoriales après la fin de la guerre civile en 1972, et l'arabe qui est la langue dominante depuis l'indépendance. Hyperdivisés sur les plans ethniques et linguistiques, les Soudanais le sont aussi au point de vue religieux. Le Nord est principalement musulman bien que deux sectes différentes, Mahdiyyh et Khatmiyyah, composent l'Islam soudanais, alors que les religions chrétiennes et animistes sont prédominantes dans la partie sud du pays. Cette caricature de pays, pour être cynique, partage sa frontière maritime sur la mer Rouge avec l'Arabie Saoudite et ses frontières terrestres avec huit autres États: l'Égypte (R.A.U.), la Libye, le Tchad, le République centrafricaine (devenue l'Empire centrafricain pendant une courte période), le Zaïre, l'Ouganda, le Kenya et l'Éthiopie. Les affinités socio-culturelles de tribus de chaque côté de quelques-unes de ces frontières et les bouleversements socio-politiques qui se produisent tout au long de la période chez plusieurs de ses voisins le placent au coeur d'une des régions les plus mouvementées du monde depuis la fin de la décennie soixante, une situation dont les ondes de choc se répercutent de façon négative sur son propre développement intérieur. L'hostilité ou l'amitié des régimes voisins les plus puissants ne peuvent dans ces circonstances que marquer sa propre politique.

Le Soudan est un pays chroniquement sous-développé au plan économique, et ses principales exportations sont le coton et la gomme arabique. Son infrastructure routière est en piteux état et le chemin de fer, principal moyen de transport des produits d'exportation vers le principal et quasi-exclusif point d'ouverture sur l'extérieur, Port Soudan, repose sur un réseau peu développé qui n'atteint pas le sud du pays et qui souffre à bien des reprises de coupures de services dramatiques. Le Nil Blanc est la voie de communication par excellence entre le sud et le nord du pays, mais ses débordements saisonniers rendent difficile son utilisation durant cette période et font repousser les contacts entre les deux parties du pays sur l'utilisation des rares circuits aériens qui existent. À l'aube de la décennie soixante-dix, l'industrie cotonnière, les raffineries de sucre et le développement du cheptel sur une échelle commerciale sont concentrés dans la partie nord du Soudan qui fait figure, aux yeux des provinces équatoriales, de parent riche, malgré l'état dramatique de son propre sous-développement.

Au plan politique, soumis de nouveau à des volontés étrangères depuis l'écrasement de l'État mahdite en 1898 et la création d'un condominium anglo-égyptien en 1899, les forces politiques et religieuses soudanaises ont tôt appris à jouer des alliances étrangères pour promouvoir leurs intérêts, ou à être utilisées par elles. L'Égypte surtout, parce qu'elle était le partenaire négligé du condominium, a cherché à s'allier certains secteurs soudanais (en particulier le groupe religieux Khatmiyyah et le parti Ashigga) pour avancer son concept d'union égypto-soudanaise auquel s'opposaient la secte Mahdiyyah et son bras politique, le parti UMMA, qui recherchaient l'indépendance intégrale. La décision britannique en 1946 de proposer l'indépendance au Soudan, l'abrogation unilatérale par l'Égypte de l'accord de condominium en 1951 et sa proclamation de l'unité de la vallée du Nil sous la couronne

1. Ces chiffres sont tirés du recensement de 1973.

égyptienne, rejetées par Londres, le renversement du roi Farouk suivi de la reconnaissance – ambiguë et non convaincue – par les nouvelles autorités égyptiennes du droit des Soudanais à l'indépendance et l'accord anglo-égyptien de 1953 sur l'indépendance du Soudan sont autant de jalons d'une aventure extérieure qui marque le pays. À la victoire, lors des élections de l'hiver 1953, des forces soudanaises pro-égyptiennes, fusionnées dans le NUP, répondent les manifestations imposantes des forces opposées à l'union avec l'Égypte. C'est dans ce climat d'instabilité et de veille de guerre civile marqué au fer des interventions extérieures que renaît le Soudan indépendant le premier janvier 1956.

De cette date jusqu'au 24 mai 1969, jour de l'établissement du régime Nimeiry à la suite d'un coup d'État, le pays a vécu deux périodes de gouvernement civil entrecoupées, de 1958 à 1964, d'un régime militaire. De plus, durant les périodes civiles, les revirements continuels d'alliance entre partis politiques et au sein même de certaines formations ont abouti à plusieurs reprises à des renversements d'équipes ministérielles et à la mauvaise gestion des affaires de l'État. C'est d'ailleurs la raison qui a provoqué l'instauration avec, semble-t-il, la bénédiction du premier ministre d'alors, d'un gouvernement militaire en 1958. Ce dernier semble, au moins à ses débuts, rétablir un certain degré d'efficacité économique fondé en particulier sur l'amélioration des communications par rail et par air et sur l'encouragement aux donateurs d'aide étrangers et aux investissements privés. La corruption et l'inefficacité économique reprennent de plus belle avec les gouvernements civils, sauf pour la période du gouvernement Sadeq al Mahdi (juillet 1966-avril 1967) qui cherche à appliquer malgré les pressions une rationalisation du développement économique et des programmes ambitieux. À nouveau, la politique de ses successeurs sert de justification pour le coup d'État de 1969. À cette incurie gouvernementale s'ajoute la guerre civile, larvée depuis 1955, puis officielle à partir du début des années soixante, entre le sud et le nord et qui déchire le pays jusqu'en 1972, années de la réconciliation.

De toute évidence, il n'est pas question d'un État un tant soit peu homogène aux points de vue culturel, ethnique, linguistique, économique et politique. Encore moins s'agit-il d'un État-nation. Toutefois, depuis mai 1969, un régime fait preuve d'une longévité exceptionnelle comparé aux autres régimes vécus par le Soudan depuis son indépendance. Malgré plusieurs changements importants au sein de l'équipe dirigeante et de multiples complots et tentatives de coup d'État, il préside encore en 1982 aux destinées du Soudan grâce, avant tout, à la fidélité d'une grande partie de l'armée dont sont d'ailleurs issus plusieurs dirigeants du régime et, en premier lieu, le président Nimeiry lui-même.

L'acquisition de l'indépendance n'avait pas marqué pour les gouvernements soudanais successifs jusqu'à celui du président Nimeiry, un changement d'orientation dans la politique étrangère du pays et dans ses implications intérieures: le Soudan était resté tourné vers l'Occident, malgré une volonté officielle déclarée de non alignement, tant dans sa recherche d'appuis politiques et militaires que pour la promotion de son développement économique. Seule, de tous ses voisins, l'Égypte le préoccupait-elle. D'ailleurs, leurs rapports avaient traversé une période acrimonieuse à la fin des années cinquante et s'ils s'étaient par la suite normalisés, en particulier depuis l'adoption par le gouvernement de Khartoum d'une attitude davantage axée sur le soutien à la cause arabe, ils demeuraient malgré tout imprégnés de suspicion. Le Soudan continuait à sentir le poids de l'Égypte et la menace d'une intervention toujours possible dans les affaires soudanaises de ce voisin radical puissant et qu'une partie des cercles politiques percevait encore, à la fin des années soixante, comme imbu de velléités colonialistes à l'égard du Soudan. Pour cette raison, le recours à l'Occident servit aussi bien de police d'assurance que de vecteur de développement. Pourtant, cette « police d'assurance » ne semblait pas pouvoir garantir à elle seule le respect de l'indépendance politique et territoriale à cause de la situation tendue entre les pays industrialisés capitalistes et l'Égypte.

Aussi, avec les années, Khartoum en était-il venu à prendre une précaution supplémentaire, c'est-à-dire à nouer des relations très amicales avec l'Union soviétique, principal soutien extérieur de l'Égypte.

II – RADICALISME INITIAL DU NOUVEAU GOUVERNEMENT

La révolution de mai 1969 aboutit du jour au lendemain à un bouleversement radical de ces rapports. L'élimination du personnel politique du régime précédent et l'interdiction des partis politiques (même si, dans les faits, le parti communiste est toléré) amène au pouvoir une nouvelle génération politique dont l'idéologie est moins réticente à l'égard du marxisme-léninisme et qui ne sent pas de danger à s'allier fermement à l'Égypte². Les grands perdants sont les pays capitalistes à présent désignés comme les ennemis du développement et de l'indépendance du Soudan. Cette nouvelle équipe dirigeante apparaît toutefois très vite divisée elle-même en deux groupes: ceux qui cherchent un changement radical qui passe par une alliance privilégiée avec l'Égypte et les pays socialistes et non alignés, et ceux qui visent un bouleversement révolutionnaire grâce et par l'alliance avec Moscou et qui redoutent un rapprochement trop prononcé avec le régime plus radical que révolutionnaire du Caire. Pourtant, durant les premiers mois qui suivent la révolution de mai, cette ligne de division passe plutôt inaperçue. Elle ne commence vraiment à percer qu'en 1970 mais l'opposition sérieuse des anciennes forces politiques a pour effet d'en masquer les conséquences jusqu'à la fin de l'année. Le gouvernement accuse les milieux d'opposition installés à l'étranger et ceux de l'intérieur de conspiration avec des forces extérieures, les États-Unis, l'Arabie Saoudite et l'Éthiopie, pour le renverser et doit faire intervenir l'armée durant les derniers jours de mars contre trente mille manifestants de la secte Ansar (Mahdiyyah) dans l'île Aba, fief de l'Imam El Hadi El Mahdi. Les combats font trois cents morts, en très grande majorité parmi les rebelles, et l'Imam lui-même est tué pendant ce qui apparaît être sa fuite vers l'Éthiopie. Cette manifestation d'éclat fut le fruit principalement d'opposants religieux à affiliation politique avec le parti UMMA, chassé du gouvernement par le nouveau régime; mais ses ramifications sont plus importantes et il semble que les Frères musulmans égyptiens et d'anciens officiers de l'armée égyptienne hostiles à Nasser auraient été mêlés à cette insurrection. Les arrestations parmi les milieux de droite qui s'ensuivent masquent le fait que le secrétaire général du parti communiste est déjà entré en conflit avec la majorité de la direction politique du gouvernement et que celle-ci en profite pour le déporter en Égypte en même temps que Sadeq al Mahdi, ancien premier ministre et dirigeant prestigieux du parti UMMA.

À vrai dire, la division a gagné le parti communiste³, dont certains membres sont pourtant ministres, à propos du bien-fondé de sa fusion dans un parti unique qui serait créé à l'image de celui qui existe en Égypte. L'opposition à une telle solution est dirigée par le secrétaire général en personne qui craint que les communistes soudanais ne subissent le même sort que leurs confrères égyptiens et qui ne croit pas au caractère révolutionnaire du gouvernement Nimeiry. Or, le parti communiste soudanais est le plus important de tous les partis communistes arabes. La promotion de l'idée d'une fusion vient de certains des ministres communistes. Ces derniers sont mis en minorité au sein du parti, ce qui aboutit à une scission entre les supporteurs et les adversaires de Nimeiry et de l'idée de fusion au sein d'un parti unique.

2. Cette alliance locale sera complétée par l'apparition la même année d'un nouveau régime en Libye, dont la politique extérieure est axée sur l'alliance avec l'Égypte de Nasser.

3. Gabriel WARBURG décrit cette division, ses raisons et ses effets dans *Islam, Nationalism and Communism in a Traditional Society. The Case of Sudan*, 1978.

La notion de solidarité sociale comme fondement de la société⁴, appliquée d'abord en Égypte par le régime nassérien, influence fortement son voisin soudanais. Le poids économique et militaire de l'Égypte a beau demeurer faible après la révolution de mai 1969 à Khartoum, le Caire n'en sert pas moins de modèle d'organisation de la vie politique nationale. La solution politique avancée par la direction égyptienne trouve des adeptes chez son voisin du sud, comme à l'ouest d'ailleurs. Avant de se tourner vers des modèles de changement étrangers à la « nation » arabe, c'est à l'intérieur de celle-ci que les nouveaux dirigeants entendent puiser l'exemple à appliquer. Or cet emprunt « culturel » à l'Égypte est loin de recueillir l'adhésion de la majorité au Soudan. L'homogénéité socio-culturelle très poussée et la structure centralisée du pouvoir en Égypte sont millénaires; la création d'un parti unique, façade d'un pouvoir encore plus restreint en termes de nombre d'acteurs impliqués, n'a pas fait véritablement problème pour la grande majorité de la population égyptienne. Il en va tout autrement chez son voisin du sud, où il faut plutôt parler de morcellement sociologique et de l'existence d'une opposition virulente entre les différentes forces culturo-politiques en présence même au temps de la tutelle britannique. L'existence d'un centre unique de discussions et de pouvoir politiques est perçue par les dirigeants en place comme la condition première d'un développement politique positif essentiel à une évolution et à un développement conformes aux exigences du XX^{ème} siècle pendant qu'elle est dénoncée par les oppositions comme la solution envisagée pour museler les opposants et les détenteurs traditionnels du pouvoir. La principale opposition de droite ayant été neutralisée au début de l'année, il ne reste plus alors que le parti communiste soudanais comme barrière à la réalisation d'une telle vision politique. Les dissidents créent en septembre leur propre parti communiste. Cette division conduit en novembre 1970 à l'arrestation du secrétaire général du PCS, Abdel Khaleq Mahgoub, à l'éviction de trois membres du Conseil de la Révolution et à l'expulsion de certains officiers de l'armée. L'étendue de la fissure au sein même de l'équipe dirigeante soudanaise semble avoir été mal évaluée sur le champ, mais au début de 1971, certains indices, comme la recherche d'un accord entre toutes les tendances politiques du pays, à l'exclusion des communistes de la tendance Mahgoub, laissent entrevoir les bouleversements profonds qui se préparent dans les alliances intérieures et extérieures.

Déjà divisés sur la création d'un parti unique, les progressistes de la tendance Nimeiry et les communistes du PS s'affrontent, de plus, âprement sur la participation du Soudan à la Fédération des républiques arabes envisagée par la Charte de Tripoli. Cette solution n'est pas disparue avec son symbole, Gamal Abdel Nasser. Le président Sadate a proclamé son attachement à la continuité de la politique nassérienne, et les discussions sur ce projet tripartite se poursuivent entre les trois capitales, Tripoli, le Caire et Khartoum. Bien que la disparition de Nasser en septembre 1970 puisse aboutir à une diminution du poids culturel et idéologique de l'Égypte dans cette éventuelle fédération, il n'en reste pas moins que par son poids politique, économique, militaire et démographique, ce pays serait le centre incontesté d'une telle Fédération. L'annonce en avril 1971 de la participation du Soudan à la Fédération marque la rupture totale entre les anciens alliés soudanais. Si l'ouverture aux forces politiques non communistes lancée par Nimeiry apporte peu de fruits, les mesures prises jusque-là contre elles les rendent inefficaces dans leurs réactions contre le régime actuel. L'opposition virtuelle ne peut venir alors que de la gauche. Le 19 juillet est déclenché un coup d'État qui doit aboutir à l'établissement d'un régime révolutionnaire dirigé par les officiers exclus du Conseil de la Révolution à la fin de 1970 et par le parti communiste soudanais. Nimeiry est lui-même mis aux arrêts. Les mesures annoncées par le nouveau régime inquiètent la population qui appuie, semble-t-il, le régime Nimeiry dès que celui-ci réussit à passer à la contre-attaque avec l'assistance de la Libye et de l'Égypte. Le coup est

4. G.-F. GONIDEC et T.V. MINH. *Politique comparée du Tiers-monde*, Tome I, pp. 159-160.

écrasé le 22 juillet. Les principaux comploteurs, dont le secrétaire-général du P.C.S., sont exécutés, et on procède à plus de mille arrestations de civils, sans compter celles qui se font dans les milieux militaires.

III – VIRAGE EXTÉRIEUR ET RECHERCHE DE LA STABILITÉ INTÉRIEURE

L'assistance libyenne et surtout égyptienne a été cruciale pour l'avenir du régime Nimeiry. La Libye a arraisonné, au mépris des règles internationales, un avion transportant vers Khartoum un des principaux dirigeants du nouveau régime et l'a fait prisonnier alors que le Caire s'est empressé de déplacer vers le Soudan des troupes soudanaises stationnées sur le canal de Suez. Nimeiry exprime à plusieurs reprises sa reconnaissance envers les dirigeants de ces deux pays et on peut croire, après cet épisode, à l'inévitabilité de la création de la Fédération. D'ailleurs, coupé à présent de ses alliés socialistes puisqu'il se lance après sa reconquête du pouvoir dans une attaque contre Moscou qu'il accuse de complicité dans la tentative qui vient d'échouer, et ayant déjà détruit les ponts avec les régimes qu'il qualifiait auparavant d'impérialistes ou de réactionnaires, Nimeiry sent le besoin de recourir à l'aide du Caire tant pour assurer son pouvoir à l'intérieur que pour se gagner de nouveaux amis à l'extérieur, ceux qu'ils possèdent déjà, les dirigeants du mouvement des non-alignés et les régimes communistes d'obédience non soviétique ne pouvant fournir qu'un soutien de degré secondaire en cas de nécessité tant au plan politique qu'économique et militaire. Le soutien de Sadate s'avère essentiel et, en même temps, pesant. Il sert le régime soudanais parce que c'est après la visite de Sadate en Arabie Saoudite que les relations entre Ryad et Khartoum débloquent, permettant à Nimeiry de marquer lui-même la réconciliation officielle par une visite à Jeddah en novembre. Un début de réconciliation avec les régimes arabes conservateurs qui se couple à des tentatives d'ouverture à l'Ouest. Ce rôle égyptien d'entremetteur auprès d'autres Arabes et de soutien intérieur ne va pas sans s'accompagner de l'accroissement du poids de la présence égyptienne au Soudan: on s'entend pour installer un collège militaire égyptien au Soudan. Coupé à l'intérieur des forces de droite et de gauche, le régime soudanais ne semble être en mesure d'assurer son existence que grâce au Caire.

Conscient du danger de cette politique, le régime Nimeiry tente après juillet 1971 d'élargir son assise intérieure et ses soutiens extérieurs. De toute façon, l'un n'est pas sans connection avec l'autre. L'action gouvernementale se porte sur deux lignes de conduite: on procède tranquillement à une nouvelle révision des règles du jeu en ce qui concerne les investissements au Soudan et les liens économiques avec l'étranger, ouvrant de nouveau la porte à des rapports favorables à l'Occident⁵, alors que les milieux arabes conservateurs commencent eux aussi à s'intéresser au développement de l'économie soudanaise. De l'autre côté, la réconciliation à gauche étant écartée et celle avec la droite étant encore inexistante – bien que le rapprochement avec Ryad puisse la servir à échéance, une partie de l'opposition soudanaise ayant trouvé refuge en Arabie Saoudite –, il ne reste qu'un secteur où le gouvernement peut agir et dont l'impact est susceptible de bouleverser la politique nationale: la réconciliation avec le sud. Officiellement, des ouvertures discrètes sont lancées aux forces rebelles sudistes en même temps que se poursuit la campagne militaire, mais ce sont les initiatives secrètes qui s'avèrent efficaces. Pour amorcer un rapprochement avec la guérilla

5. Cette ouverture aux milieux capitalistes fournira un sujet supplémentaire d'intérêt pour les producteurs arabes de pétrole après le boom des prix – et, pour eux, des rentrées financières – qui suit la guerre du Yom Kippour en octobre 1973 en même temps que cette situation nouvelle incitera le gouvernement soudanais à céder aux pressions occidentales et arabes et à assouplir davantage ses règles d'intervention économique.

sudiste, il s'avère primordial de renouer de bons rapports avec le pays qui est le principal sanctuaire des forces rebelles, l'Éthiopie. Grâce aux bons offices de l'empereur Haïlé Sélassié, le 27 février 1972 prend fin officiellement la guerre civile soudanaise.

Pièce maîtresse sur l'échiquier politique, cette réconciliation qui aboutit à la création d'une région autonome du sud a une incidence profondément négative sur les liens avec l'Égypte et, par là même, permet d'accroître le consensus national autour de son régime : continuel opposant à un renforcement des liens avec l'Égypte dont ils craignent de souffrir les contre-coups par un accroissement du poids démographique aussi bien que politique des Arabes, les sudistes se voient offrir avec la région autonome du sud un îlot de protection politique car elle leur permet même de bloquer le projet de Fédération tripartite Égypte-Soudan-Libye puisque cette participation doit être approuvée par 75 % du vote populaire et que le sud, qui y est massivement opposé, détient un tiers des voix. Or, à gauche comme à droite – en particulier chez les mahdistes – dans la partie nord du pays, le projet de fédération est décrié comme une attaque à l'indépendance du pays. La réconciliation entre le nord et le sud offre donc au gouvernement Nimeiry l'occasion de rétablir la paix intérieure, de diminuer le fardeau de la poursuite de la guerre, de diminuer les sources de mécontentement, d'améliorer les chances de démarrage économique, d'affaiblir le poids de l'Égypte – trop prononcé depuis juillet 1971 – et d'accroître le consensus national qui s'ensuit sans avoir eu à renoncer à son projet de création d'un parti unique, l'Union socialiste soudanaise, qui est devenu une réalité dès 1971, lui-même envisagé comme source de réduction des tensions intérieures.

Favorable à un rapprochement avec l'Égypte, le président Nimeiry devenait prisonnier de ce rapprochement et en changeait les termes – d'égalité à ceux de client/protecteur – aussi longtemps que lui faisait défaut une base sérieuse de soutien à son régime. En lui fournissant cette base, au nord comme au sud du pays, la réconciliation le libère de cette deuxième forme de rapports. Toutefois, en annihilant les chances d'une participation à la Fédération, elle indispose la Libye et l'Égypte qui rappelle ses cadets du collège militaire égyptien en terre soudanaise et provoque une détérioration des rapports entre les deux voisins, Nimeiry dénonçant lui-même la volonté égyptienne d'établir un protectorat sur le Soudan. En un an, le Soudan perd un deuxième allié de poids, mais l'existence d'un soutien populaire qui semble assez large, représente ce ballon d'oxygène dont il avait besoin. De toute façon, les désaccords apparus avec l'Égypte et la Libye n'impliquent pas une menace pour la sécurité du régime puisque ces pays ne songent nullement – encore – à le renverser. La menace politique semble s'être éloignée. Elle réapparaît en 1973. La découverte d'un complot suivie d'une vague d'arrestations, une agitation croissante dans les milieux étudiants et une grève dans les chemins de fer aboutissent en septembre à l'établissement de l'état d'urgence. Elles sont la preuve de l'échec de la réconciliation recherchée par le gouvernement avec les principales forces d'opposition dans la partie nord du pays. Le PCS, à qui l'allégeance des employés des chemins de fer est assurée, et la Confrérie des Frères musulmans, très présente comme le PCS dans les milieux étudiants, sont accusés du regain de tension intérieure, mais il semble que les autres formations d'opposition ne soient pas absentes de cette contestation. Malgré cela, le régime soudanais semble assez sûr de lui pour ne pas se jeter à nouveau dans les bras de l'Égypte : les relations politiques et militaires s'améliorent, mais elles sont rétablies sur les bases que s'était fixé le gouvernement Nimeiry en 1972 à partir d'une position égalitaire. D'ailleurs, le démarrage de la collaboration économique entre le Soudan, les pays arabes du Golfe et les puissances occidentales semble lui offrir l'assurance d'une sécurité politique liée aux espoirs de développement économique, lui-même lié à la persistance d'une stabilité politique dans le pays.

IV – ÉCHEC DE LA STABILISATION INTÉRIEURE

La stabilité politique désirée n'existe pas. Le régime peut respirer en 1972 car on ne retrace qu'un complot contre la direction de l'État. Toutefois, le gouvernement a auparavant traversé une période continue de troubles où soulèvements intérieurs et interventions extérieures se sont succédés. Or, depuis le début de 1973, le cycle de la violence politique reprend avec une force renouvelée. Manifestations et grèves à saveur politique, complots de civils et de militaires, soulèvements, tentatives de coup d'État sont le lot du gouvernement jusqu'en 1978 pour reprendre de nouveau, mais avec moins de virulence, semble-t-il, en 1979 et 1980. Plus grave encore s'avère l'acoquinement des groupes intérieurs et d'intervenants extérieurs qui soutiennent ouvertement l'action de ces forces oppositionnelles intérieures, leur offrent le refuge ou encore qui suscitent eux-mêmes des troubles pour renverser le régime soudanais. Au premier rang de ces accusés extérieurs figure la Libye qui est presque continuellement citée de 1974 à 1980 comme l'ennemi extérieur principal; à celle-ci s'ajoutent, selon les périodes et les troubles, l'Éthiopie socialiste et l'Union soviétique.

Les sujets de contestation s'allongent en même temps que surgissent et s'étiolent les espoirs déçus d'une prospérité économique promise, activée vers le milieu des années soixante-dix, puis noyée à la fin de la décennie. Or, en plus, réapparaît en 1974 le spectre d'une union entre l'Égypte et le Soudan. Sur ce point, les deux régimes, conscients des difficultés rencontrées dans la période précédente, entendent adopter, à l'exemple de la démarche politique américaine qui prévaut dans les rapports entre l'Égypte et Israël, la politique des petits pas. L'Égypte semble avoir tiré la leçon de l'échec de 1972 et cherche à apaiser les craintes de domination soulevées par le passé par ses interventions dans la vie politique soudanaise. Le terme « fédération » disparaît à partir de 1974 du vocabulaire de référence des directions politiques égyptienne et soudanaise pour être remplacé par celui d'« intégration », plus vague et plus ambigu que le premier. Ainsi l'accent peut être mis sur l'égalité des deux pays, et la justification de cette vision intégrative se fonde sur les besoins et avantages communs aux deux pays en laissant supposer que ces besoins sont égaux et que l'un, en l'occurrence l'Égypte aux yeux des Soudanais, ne cherchera pas à profiter davantage de cet intérêt commun, parce qu'il est le plus puissant des deux. Le président Nimeiry reprend donc le flambeau qu'il avait brandi dès 1970, mais il le manie avec une agilité politique consommée. Cette politique de concertation lui offre à présent la chance d'accéder à la stature d'un véritable chef d'État – ce qu'il n'avait pas su acquérir dans la première phase de la recherche de l'union entre les deux pays – car il peut transmettre à ces citoyens l'image d'un dirigeant qui discute d'égal à égal avec le dirigeant suprême d'un autre État. Il peut soutenir cette attitude tant qu'il demeure maître de l'évolution de la politique soudanaise et que l'opposition à la vision qu'il propose n'a pas pu le mettre sur la défensive.

Les multiples embûches qui surgissent à partir de 1973 amènent le régime Nimeiry à rechercher à deux reprises une politique d'apaisement. En 1974, elle se manifeste par la libération des détenus politiques communistes et de la Confrérie des Frères musulmans ainsi que de Sadeq al Mahdi et par l'amnistie pour tous les étudiants ayant participé aux manifestations de 1973. Cette politique ne produit pas toutefois les effets escomptés par le régime. La rébellion de septembre 1975 est portée au compte du Front national qui regroupe les opposants au régime et dont les dirigeants sont installés à l'étranger, en particulier en Libye. La force de la résurgence de l'intégrisme religieux, qui implique un rejet de la politique économique et étrangère suivie par le régime, se manifeste dès 1975 puisque ce sont les éléments religieux du Front national qui sont accusés de cette rébellion, avec la Libye, et que les arrestations touchent particulièrement les Frères musulmans. Il apparaît à partir de cette date que la principale force d'opposition n'est plus la gauche du régime – bien qu'elle soit encore considérée comme dangereuse – mais les milieux intégristes et tradition-

nels de la politique soudanaise, et c'est d'ailleurs cette opposition qui est encore accusée de collusion avec la Libye et l'Éthiopie lors de la tentative ratée de coup d'État de juillet 1977 qui fait plus de huit cents morts et aboutit à l'arrestation de centaines de personnes. L'échec de la stabilisation politique entraîne le régime soudanais à poursuivre les objectifs partiellement contradictoire: d'un côté, procéder de nouveau sur le plan intérieur à une politique d'apaisement et de réconciliation avec des opposants qui rejettent, entre autres choses, la politique égyptienne du gouvernement et, de l'autre, accroître l'interdépendance – pour ne pas dire la dépendance – avec l'Égypte, en sachant qu'elle risque d'aggraver encore plus les tensions et les dissensions entre l'équipe dirigeante et les groupes d'opposition, et avec l'Arabie saoudite et les pays occidentaux dont les opposants traditionnels au régime Nimeiry sont politiquement proches.

Le refroidissement des relations entre les deux pays en 1972 avait amené le retrait des troupes soudanaises stationnées sur le canal de Suez et le rappel des cadets égyptiens du collège militaire égyptien établi depuis 1970 à Jabal Awlia, au Soudan. L'amélioration des rapports en 1973 avait abouti le 8 octobre au retour des troupes égyptiennes sur le canal de Suez. La tentative de coup d'État de juillet 1976 marque un tournant fondamental dans l'état des rapports politico-militaires égypto-soudanais. Pendant le déroulement du coup, Sadate avait mis en place un pont aérien pour rapatrier au Soudan les 15 000 soldats soudanais stationnés en Égypte. Ces troupes auraient été essentielles dans la victoire de Nimeiry sur les insurgés. Dès le 7 juillet, les deux pays signent un accord de coordination militaire. Le 15, ils concluent un pacte de défense d'une durée de 25 ans et forment un conseil conjoint de la défense. Ce dernier crée un comité conjoint d'état-major et permet à leur aviation et leur marine d'utiliser les ports et aéroports de l'autre pays en cas de besoin. Il en est qui soulignent que le pacte de défense offrirait la possibilité à l'Égypte de maintenir au Soudan une présence de 12 000 soldats et d'y retrouver les bases de Jabal Awlia et de Wasi Halfa ainsi que l'aérodrome d'Omduraman qu'elle avait dû évacuer en 1972. En 1977 enfin, Khartoum et le Caire passent un accord de défense commun et le Soudan se joint à l'Organisation de l'industrie militaire arabe établie en Égypte et dont les bailleurs de fonds viennent de la péninsule arabique. Depuis juillet 1976 se déroulent un continuel va-et-vient des hautes instances militaires des deux pays. Si l'Arabie saoudite est fortement impliquée dans ces discussions d'état-majors et de ministres de la défense ainsi que dans le pacte de défense, il n'en demeure pas moins que le noyau central du soutien militaire au régime soudanais est, à partir de juillet 1976, le Caire. Dans ce cas, il n'y a pas de commune mesure entre le soutien indirect (surtout politique et financier) que peut apporter Ryad et celui, direct, qu'offre à présent l'Égypte.

La recherche d'une nouvelle réconciliation nationale survient en 1977. L'Arabie saoudite presse fortement le gouvernement soudanais à s'engager dans cette voie qui seule peut diminuer sérieusement les incertitudes politiques qui minent les possibilités de développement économique du Soudan et qui offre de surcroît l'avantage d'accroître dans la direction politique du pays le poids de la tendance opposée à un rapprochement trop prononcé avec l'Égypte. Cette volonté combinée du gouvernement Nimeiry et du régime saoudien – et probablement du régime égyptien qui y décèle sûrement des aspects positifs puisqu'elle accroîtrait les chances de survie d'un régime ami à la frontière sud de l'Égypte – aboutit, après une rencontre secrète entre Nimeiry et Sadeq al Mahdi en juillet, à une amnistie générale, au pardon accordé aux plus importants dirigeants de l'opposition (dont Sadeq al Mahdi) et à un apaisement passager avec la Libye puisque le Front national agissait à partir de ce pays. Le régime met en place un gouvernement de réconciliation nationale où les opposants d'hier se voient offrir la possibilité de participer activement à la vie politique soudanaise par leur incorporation au parti unique, l'Union socialiste soudanaise, dans laquelle certains postes de direction leur sont offerts – triomphe ironique de Nimeiry puisque

ses opposants avaient fermement rejeté l'idée d'un parti unique depuis sa création et qu'en y accédant, ils reconnaissent à présent la nécessité de cette formule politique dans la vie soudanaise pour réduire les tensions entre les diverses tendances et accroître les chances d'efficacité du régime politique. Cette réconciliation nationale profite essentiellement aux forces intégristes et aux milieux politiques traditionnels d'avant mai 1969 et a comme résultat concret de donner au Soudan sa seule année de calme durant la période étudiée. Toutefois, durant 1978, le désenchantement remplace très vite les espoirs de la fin de 1977 et ce renversement d'attitudes est dû à la poursuite du soutien et de la coopération avec l'Égypte après la visite de Sadate à Jérusalem et les accords de Camp David.

Il est vrai que le degré d'intégration égypto-soudanaise atteint dépasse de beaucoup la simple politique de coordination entre les deux pays et lui redonne, à l'aube des années quatre-vingts, le sens qu'elle avait au début des années soixante-dix. La reprise du processus d'intégration égypto-soudanaise a visé tous les domaines. En 1975 démarre leur véritable coopération économique par la création de projets conjoints, dont la construction du canal Jonglei et une meilleure coordination des réseaux maritimes, ferroviaires et routiers entre les deux pays. Puis, ils s'entendent sur une coordination militaire, forment un conseil conjoint de défense et signent un pacte de défense en 1976. Ils abordent en 1977 le sujet de la double nationalité pour les citoyens des deux pays, malgré les craintes que ravivent ce projet au Soudan et, en particulier, dans le sud du pays⁶, et décident de tenir une session commune des assemblées parlementaires égyptienne et soudanaise, une expérience reprise en 1979. On pousse les projets jusqu'à parler en 1979 d'intégration territoriale du gouvernorat égyptien d'Assouan et du gouvernorat soudanais du nord dans une seule région en développement. On se prononce pour une approche commune dans les domaines académiques et légaux (civils et criminels). Les différentes mesures déjà adoptées semblent être suivies de réalisations concrètes dans certains secteurs: ainsi, le commerce entre les deux pays s'accroît, selon le président Nimeiry, de 90 % entre 1974 et 1978. Le refus soudanais de condamner l'Égypte pour ses ententes avec Israël s'explique mieux quand on tient compte des multiples pas déjà effectués vers l'intégration commerciale, économique, dans les transports aériens, ferroviaires et terrestres, aux niveaux parlementaires, ministériels et des comités d'experts, dans la défense, la culture et l'éducation et même vers l'intégration territoriale.

V - LA CONCURRENCE SAOUDO-ÉGYPTIENNE

Cependant, l'accroissement de l'influence de l'Arabie saoudite auprès de la direction gouvernementale du Soudan et ses contacts avec certains milieux de l'opposition gênent le raffermissement des liens avec l'Égypte. Le poids du royaume saoudien a commencé à se faire sentir en 1973. Les booms pétroliers successifs ont accru sa puissance financière de

6. À l'occasion de la deuxième session commune des assemblées égyptienne et soudanaise en janvier 1979, un groupe de députés de la région du sud leur font parvenir une protestation écrite dans laquelle ils rejettent l'idée de l'union entre les deux pays, réclament un référendum sur le sujet, soutiennent qu'une telle intégration est une menace directe à la population soudanaise non arabe et non musulmane, rejettent l'idée (exprimée au cours de cette session commune) d'uniformiser les législations des deux pays dans le respect de la Sharia comme étant une mesure anticonstitutionnelle au Soudan, dénoncent les visées « néo-colonialistes » de l'Égypte et l'accusent de vouloir utiliser le Soudan comme son terrain privilégié de dumping des biens manufacturés égyptiens et la double nationalité égypto-soudanaise comme un moyen de se débarrasser de son surplus de population en l'installant au Soudan. (*The Middle East Economic Digest*, 16, 31.01.1979 et *Africa Research Bulletin*, 1, 31.01.1979).

façon vertigineuse. L'utilisation de ses réserves monétaires et la collaboration des milieux d'affaires saoudiens à la politique extérieure de leur pays a permis de transformer cette puissance financière en puissance politique. Le Soudan est un des pays où a été expérimentée et perfectionnée cette transformation saoudienne qui a mis, dans son cas, quelques années pour montrer sa véritable étendue et ses limites. Dans la période de grandes espérances de développement économique qui s'étend de 1973 à 1977, l'Arabie saoudite est le principal appui de Khartoum. Les investissements privés et publics, les prêts au développement, le soutien saoudien lorsqu'il est question de remboursement de la dette extérieure soudanaise, les paiements pour l'achat d'armements ont créé un tissu de liens qui ont graduellement obligé le gouvernement soudanais à jeter un regard vers Ryad lorsque des décisions importantes devaient être prises.

La montée des espoirs de démarrage économique au Soudan a produit en même temps celle de l'endettement du gouvernement à un niveau jamais atteint auparavant⁷. Cette situation est due à un recours de plus en plus effréné aux importations en provenance des pays occidentaux pour soutenir la politique de développement, à un accroissement des importations de produits pétroliers et à une utilisation toujours plus poussée de la politique d'emprunts extérieurs pour soutenir ces achats. Or, à cette augmentation des importations s'est couplée celle des prix des biens importés pour rendre insoluble le problème de l'endettement et du développement économique. Lorsqu'on y ajoute l'absence quasi totale d'infrastructure et l'émigration de 300000 ingénieurs et techniciens soudanais, la situation est dramatique. Le Soudan est, à la fin de la décennie soixante-dix, un des pays en voie de développement les plus pénalisés pour avoir voulu assumer son développement. Dans les années où les espoirs étaient de rigueur, l'imbrication toujours plus forte des intérêts saoudiens et soudanais n'a pas accru automatiquement et de façon sensible le poids politique du régime saoudien. Il a fallu deux crises ou changements de perception pour faire apparaître Ryad dans une position nouvelle. Le premier est la déstabilisation survenue en juillet 1976 où le soutien saoudien est apparu aussi essentiel que celui du Caire pour surmonter la crise. Le second se produit avec la prise de conscience douloureuse, celle de l'échec du modèle de développement dans lequel Khartoum s'est aventuré à partir de 1974. Cette prise de conscience vient d'abord des autorités internationales et saoudiennes et elle met un temps avant d'être acceptée par les autorités soudanaises. L'acceptation même de cette réalité difficile et de la solution qu'elle exige est la démonstration finale de l'emprise saoudienne sur le Soudan.

À partir de juillet 1976, une série de gestes, de déclarations et de décisions soudanaises tendent à souligner l'impact grandissant de Ryad sur la politique soudanaise. Si la coordination de la politique de défense qui aboutit à l'accord de défense conjoint entre l'Égypte, l'Arabie saoudite et le Soudan dès juillet 1976 suggère le degré de dépendance de ce dernier à l'égard des deux autres en même temps que l'état des rapports établis entre les deux premiers partenaires, elle ne permet pas toutefois de se rendre compte à quel point le gouvernement soudanais est quasiment à la merci de Ryad. L'affaire du Fonds monétaire international en offre l'occasion. Pendant deux ans, en 1978 et 1979, le F.M.I. appuyé par Ryad exige de Khartoum une réorganisation de sa politique de contrôle économique, dont celle touchant les subsides accordés aux produits de base, en contrepartie d'une assistance du Fonds pour soutenir sa balance déficitaire des paiements. Rendu craintif par les événements du Caire en janvier 1977 qui ont suivi l'application des exigences du F.M.I., Khartoum résiste aux pressions jusqu'en mai 1979. De mai à août, il applique les politiques recommandées par le Fonds monétaire international. Ce revirement est dû à la politique saoudienne

7. La dette publique a plus que quadruplé entre 1973 et 1978. Elle est passée de 312 millions à un milliard trois cent millions de dollars. (*Africa Research Bulletin*, 1, 31.08.1979, p. 5383).

depuis le début de l'année. Ryad avait promis de soutenir pour près de quatre cent millions de dollars la balance des paiements du Soudan en contrepartie de la recherche d'une entente avec le FMI. Devant le peu de progrès réalisés, elle refuse de fournir cette aide. La situation est alors si critique que le gouvernement soudanais se voit contraint d'appliquer une politique dont il craint les conséquences sociales. On a parlé alors de la victoire du FMI; il s'agit plutôt d'un succès saoudien car ce pays se sert de sa double position de membre de la direction du Fonds et de principal soutien financier du régime soudanais pour contraindre ce dernier à accepter les suggestions de l'organisme international. Les seules pressions du FMI n'ont pas suffi, pas plus que les demandes ou les menaces probables de rétorsion du royaume saoudien. Ryad a dû se servir de sa puissance de dissuasion, l'arrêt de l'aide saoudienne – arrêt que Khartoum avait probablement refusé de considérer comme possible pour des raisons géo-stratégiques régionales –, pour lui imposer une décision qu'il n'avait pas accepté auparavant et lui faire prendre conscience de la nécessité d'un changement d'orientation de sa politique de développement.

L'Arabie saoudite expose donc sa puissance par sa capacité de coercition aussi bien, sinon encore plus, que de récompense. Pourtant la manifestation même de son pouvoir de persuasion, la politique de restriction appliquée par Khartoum, suggère les limites de cette puissance en ce qu'elle produit des effets contraires à ceux recherchés: elle aboutit à des insurrections étudiantes où la main des communistes et des Frères musulmans peut être sentie et qui remettent en cause la stabilité politique du régime bien avant que sa stabilité budgétaire puisse même être envisagée. C'est pourquoi Nimeiry et son chef de la sécurité nationale se rendent en Arabie saoudite après les émeutes: la solution se trouve encore être un soutien financier accru pour raffermir le régime, mais, prisonnier de sa faiblesse, il est obligé de faire de nouvelles concessions. Cette fois, sa survie ne passe pas par le Caire, et Khartoum semble être contraint de troquer la fin de son soutien à l'Égypte contre une assurance saoudienne. Depuis la politique égyptienne d'ouverture à Israël, Ryad semble être tiraillée entre deux attitudes contradictoires: la poursuite de la coopération avec le Caire, essentielle pour la stabilité de la région d'après plusieurs modérés arabes, et la punition à infliger pour avoir rompu l'unité – toute superficielle qu'elle ait déjà été – du front sur la question israélienne. Le Soudan fournit, que ce soit voulu par les Saoudiens ou dû à une errance politique de leur part, un bon terrain d'expérimentation de la politique de la carotte et du bâton dans les rapports saoudo-égyptiens puisque Ryad cherchera à limiter les rapports de Khartoum avec le Caire sans jamais le forcer, semble-t-il, à rompre totalement avec l'Égypte.

L'entrée au gouvernement dès le mois d'août du dirigeant des Frères musulmans, Abdullah Turabi, marque en même temps qu'une tentative d'apaisement intérieur, un échec pour la politique égyptienne du gouvernement puisqu'il appuie le camp arabe du refus. En novembre, la rupture égypto-soudanaise au niveau diplomatique est consommée quand Nimeiry se rend au sommet arabe de Tunis, qui vise de nouveau à condamner l'Égypte pour sa paix avec Israël, après avoir refusé d'assister à celui de Bagdad en 1978 parce que l'Égypte y figurait comme accusée, et qu'il procède à un rappel de son ambassadeur du Caire. Pendant un an, Ryad réussit à geler la poursuite de l'intégration égypto-soudanaise, mais se voit obligé de monnayer toujours plus ses acquis stratégiques.

Il est évident que les différents jalons d'intégration qui ont été posés pavent la voie à une union pure et simple. Cette nouvelle réalité qui serait créée ne peut sûrement pas faire l'affaire de l'Arabie saoudite sur deux plans. D'abord les investissements saoudiens et des autres pays du Golfe persique au Soudan risqueraient de profiter moins que prévu à ces pays et davantage à l'Égypte en ce qui touche la capacité d'influencer les prises de décision et l'utilisation de bénéfices directs qui seraient tirés des productions. Ensuite, le poids régional du Caire s'en trouverait de nouveau renforcé d'une façon démesurée et lui permettrait de

redevenir le pôle politique principal du monde arabe en rendant l'Égypte encore plus indépendante de la volonté des puissances financières arabes et remettrait en cause le poids que l'Arabie saoudite s'est bâtie graduellement depuis octobre 1973 dans la région et dans le monde. La politique d'obstruction saoudienne s'explique donc, à ce qui semble, tant par des intérêts personnels que par les intérêts plus larges de la nation arabe dans son ensemble, ou encore que par ceux plus altruistes du respect de l'identité soudanaise.

On comprend les inquiétudes de Ryad qui reprennent celles de différents secteurs de la population soudanaise, sudiste et nordiste, qui craignent la réapparition de la domination directe de l'Égypte et ce qu'elle signifie pour les uns comme pour les autres, à savoir la perte de l'indépendance politique, économique, sociale, religieuse, etc., la possibilité d'un transfert important de population égyptienne vers les terres soudanaises, la colonisation politique qui s'ensuivrait et, pour la population du sud, l'accroissement de la force de domination arabe qu'elle a perçue jusqu'en 1972 et qui n'est pas totalement disparue avec la création de la région autonome. C'est ce conflit entre des intérêts intérieurs et extérieurs, tranché non pas selon une ligne de démarcation entre l'intérieur et l'extérieur, mais plutôt d'après les objectifs poursuivis et les politiques adoptées par différents groupes intérieurs en communauté d'intérêts circonstanciels avec des acteurs extérieurs, qui marque encore le jeu politique au Soudan en 1979 et 1980.

L'Arabie saoudite semble gagner en dernier, mais les liens déjà établis avec l'Égypte ne disparaissent pas par un simple gel des rapports diplomatiques entre Khartoum et le Caire. En elle-même, la poursuite de l'application des mesures d'intégration malgré ce gel corrige l'impression d'une rupture politique, le fait apparaître plutôt comme un masque de la réalité que comme la réalité elle-même et souligne au contraire la précarité du succès saoudien. Le début des années quatre-vingts laisse bien sûr transparaître la persistance du conflit entre, d'une part, le rapprochement encore plus poussé avec l'Égypte et ses implications et, d'autre part, la poursuite de la coopération avec l'Arabie saoudite⁸, mais le problème n'est que superficiellement à ce niveau. Il semble déjà évident, dès la fin des années soixante-dix, que le boycottage saoudien de l'Égypte ne se veut que partiel, et en cela la poursuite de la collaboration entre l'Égypte et le Soudan peut servir les intérêts saoudiens. Cette ambiguïté de la politique saoudienne enlève sûrement pour les autorités soudanaises de la valeur à l'argument de punition à infliger à l'Égypte qui est avancé par Ryad et mine en même temps les mesures de rétorsion qu'elle entend faire appliquer par Khartoum ainsi que la crédibilité des menaces de représailles qu'elle a pu lui servir pour son peu d'enthousiasme à s'aligner sur la majorité arabe sur cette question. L'attitude même des dirigeants saoudiens joue donc contre le poids politique de l'Arabie saoudite au Soudan à la fin de la décennie soixante-dix ; elle ralentit plutôt qu'elle n'arrête la poursuite de l'intégration égypto-soudanaise. Le Soudan n'apparaît donc pas pris dans un vrai dilemme (appui du Caire contre appui de Ryad). Le ménage à trois ne prend pas fin en novembre 1979 ; il n'est ébranlé que de façon passagère par la partie saoudienne car elle n'a pas la volonté (ni la capacité matérielle) de la changer en

8. De ce point de vue, l'accroissement des échanges commerciaux entre Khartoum et Ryad est une mesure qui ne peut que solidifier les assises de leur coopération. Invisible jusqu'en 1978 dans les tableaux d'importations et d'exportations, l'Arabie saoudite apparaît alors en important pour £\$12,4 millions de produits soudanais et en y exportant pour £\$ 4,6 millions. Ce n'est encore rien comparé au commerce entre Khartoum et l'Europe occidentale. Deux ans plus tard, en 1980, avec ses £\$ 57,6 millions d'importations en provenance du Soudan et ses £\$ 110,6 millions d'exportations vers ce pays (qui se comparent assez bien aux £\$ 63,2 millions de produits soudanais importés par les principaux clients ouest-européens et un peu moins aux £\$ 250,6 de produits fournis par ces mêmes pays), l'Arabie saoudite s'est hissée au premier rang des partenaires commerciaux du Soudan.

mariage à deux. Tout au long de la décennie soixante-dix, le Soudan a donc su préserver son indépendance malgré les tentatives et les humeurs de ses voisins égyptiens et saoudiens. Les pires menaces à cette indépendance sont apparues dans les dernières années de la décennie: elles furent sérieuses et le gouvernement soudanais a dû mettre en veilleuse ses propres intentions sur la question égyptienne pour un court laps de temps. Toutefois, ce sont les manques de volonté et/ou de capacités de ses principaux alliés arabes qui l'ont épargné de l'obligation de se ranger définitivement dans un camp et non, pour l'essentiel, sa propre détermination à résister aux pressions en ce sens.

CONCLUSION

Toute application d'un plan de développement audacieux qui vise à moderniser une société implique, au moins dans sa phase de décollage, une ponction sévère sur l'économie de ce pays et une perturbation de sa vie sociale. Ce phénomène n'est pas nouveau et exclusif aux pays en voie de développement de la fin du XX^{ème} siècle. Les pays que l'on surnomme « développés » l'ont, pour certains, traversé au XIX^{ème} siècle, à des degrés divers et selon des formules originales. Un siècle avant le début de la période qui vient d'être étudiée, un pays d'une région qui est encore aujourd'hui en voie de développement, le Japon, inaugurerait le sien. La description donnée de la première décennie de l'ère Meiji fait apparaître des caractéristiques curieusement similaires à celles qu'affronte le Soudan à l'aube de 1980⁹. Là s'arrête, bien entendu, la comparaison. Cet exemple, sans soulager ceux qui vivent la crise du développement, permet par le recours à la perspective historique comparée de relativiser la compréhension des problèmes vécus et de leurs aboutissements. Certains États en sont sortis plus forts, d'autres écrasés par l'échec. C'est à ce niveau qu'apparaît l'utilité d'une réflexion sur le développement et sur la dépendance.

Lorsqu'on exclut la dépendance qui repose, *stricto sensu*, sur la domination physique du territoire, à la suite d'une guerre ou de l'application d'une politique de colonialisme (sous sa forme traditionnelle ou dans des modèles plus originaux de mandat ou de condominium), quatre situations-type critiques amplifient la magnitude de la dépendance.

1. Lorsqu'un acteur étatique veut se débarrasser d'une source pesante de dépendance, il a besoin alors d'un autre pôle de puissance¹⁰ comme source de neutralisation du premier. Il

9. À propos de la période Meiji déclenchée en 1868, E. REISCHAUER écrit: « L'ensemble de l'économie nipponne semble traversée par un souffle de modernisation et d'expansion. Cependant, à partir des années 1870, les difficultés financières commencent à s'amonceler. Le gouvernement a dû honorer les dettes du régime shogunal et verser de grosses sommes aux puissances occidentales. Les réformes de structures et la rénovation militaire ont coûté fort cher au Trésor. La plupart des implantations industrielles se sont soldées par un déficit chronique. Il a surtout fallu rémunérer à grands frais les experts étrangers, financer l'aménagement de Hokkaido, achever la liquidation de l'ancien régime, indemniser daimyo et samouraï et payer les troupes chargées d'écraser la rébellion de Satsuma. Toutes ces dépenses ont lourdement grevé le budget de l'État; elles ont alimenté une dangereuse inflation et accéléré la dépréciation de la nouvelle monnaie de papier. » Edwin O. REISCHAUER, *Histoire du Japon et des Japonais*, tome I: *Des origines à 1945*, p. 154.

10. On peut concevoir un pôle de puissance comme une source dont l'action ou, plus précisément, l'intervention a la capacité, potentielle ou utilisée, de provoquer dans les événements une tournure qui ne se produirait pas autrement ou, au moins, dont la probabilité de réalisation était autrement très faible.

doit se tourner au maximum vers lui s'il veut être en mesure d'affaiblir suffisamment¹¹ les réseaux d'interactions qui s'étaient tissés avec le premier pôle et qui lui pèsent tant, et les rendre inoffensifs sinon inopérants. L'inconvénient de cette stratégie se voit au premier coup d'oeil: l'État brise, dans les faits, son désir d'indépendance en recréant cette dépendance qu'il vit déjà; il s'agit vraiment dans ce cas d'un simple déplacement de dépendance. Le poids de cette politique a beau apparaître plus faible dans la phase initiale de ce déplacement, mais ce n'est qu'une illusion.

2. Quand l'État (ou plus justement ceux qui détiennent les leviers de sa gouverne) entrevoit un démarrage économique, il se révèle dans ces circonstances extrêmement vulnérable car aucun mécanisme de ce genre ne peut reposer sur le marché intérieur trop faible à cette étape pour assurer sa réussite. Conscientes du seuil critique qu'elles peuvent franchir, les autorités seront portées à s'accrocher par tous les moyens aux sources qui peuvent soutenir ce décollage. Cela implique, à l'évidence, l'adoption de mesures susceptibles de favoriser la bienveillance et la coopération de ces secteurs, c'est-à-dire de mesure qui répondent avant tout aux attentes de milieux extérieurs et, par la même occasion, d'une fraction des milieux intérieurs.
3. Quand l'État s'est trop engagé sur une voie de développement pour pouvoir reculer sans trop de risques et que cette voie s'est avérée stérile, improductive, l'accroissement des problèmes se manifeste par un accroissement de l'insatisfaction dans la population qui risque de déboucher à la longue sur la remise en cause de la légitimité même du régime. Ses bases, ses fondements étant minés, celui-ci doit accepter la perpétuation de cet état de dépendance pour limiter les dégâts.
4. Quand la survie du régime est menacée et que les moyens dont il dispose pour se défendre sont ou lui semblent trop limités, trop faibles ou peu sûrs, le régime doit alors compter totalement sur un soutien extérieur pour assurer son existence.

La dépendance implique, sous toutes ses formes, un état de vulnérabilité très prononcée sinon extrême. Il s'agit, en particulier, d'une vulnérabilité psychologique de l'équipe dirigeante, qui n'élimine pas les autres formes de vulnérabilité dont celle qui résulte de l'état économique du pays, mais qui leur donne une coloration particulière. Ainsi, non seulement existe-t-il différents types de dépendance (économique, politique, militaire, culturelle, etc.), mais on y relève, en plus, des différences qualitatives (de totalement dépendant à faiblement dépendant; une dépendance dont les répercussions se reflètent profondément sur tout le tissu social, une dépendance sans trop de répercussions profondes sur l'ensemble de la vie de la société).

Dans la période étudiée, le Soudan traverse les quatre situations de dépendance qui viennent d'être décrites. Le gouvernement Nimeiry vit la première quand il s'appuie prioritairement sur les pays socialistes après la révolution de mai 1969. La réalité des rapports commerciaux internationaux et leurs conséquences intérieures au Soudan le ramènent en peu de temps à une attitude différente. La rupture politique avec Moscou et les autres capitales pro-soviétiques après juillet 1971 n'est que l'aboutissement d'une dégradation déjà en marche depuis le début de l'année. Khartoum n'embarque réellement dans la deuxième situation de dépendance qu'à partir de 1974 lorsque l'assistance internationale laisse miroiter la possibilité d'un décollage économique centré surtout sur l'industrie agro-alimentaire. Les milieux internationaux arabes et occidentaux, aussi bien étatiques que non étatiques,

11. L'utilisation de termes vagues, tel « suffisamment », est parfois inévitable. Tout n'est pas mesurable et le degré et le type d'action des hommes peut changer beaucoup l'amplitude de leurs interventions. Or, cette différence n'est pas toujours identifiable *a priori*.

s'avèrent les promoteurs potentiels du décollage du développement économique soudanais, au point où le gouvernement de Khartoum en vient à axer la majeure partie du processus de développement sur une vision qui ne tient pas compte des moyens disponibles, des lacunes et des réalités propres au pays et qui lui sont des barrières. Lié par les « projets conjoints », le gouvernement n'en contrôle réellement ni l'étendue (en particulier pour les mégaprojets) qui dépend surtout des investissements étrangers, ni l'application qui est de plus en plus confiée – pour ses composantes principales – à des firmes étrangères. Il ne lui reste presque plus comme contrôle effectif de la situation que l'appareil gouvernemental (lorsqu'on y fait entrer le législatif et la bureaucratie) qui est appelé à soutenir toujours davantage par de nouvelles concessions aux milieux d'affaires la voie suivie par Khartoum.

Lorsque la désillusion s'installe il ne lui reste plus qu'à continuer les concessions dans l'espoir de sauver ce qui peut l'être – et, au tout premier chef, l'existence même du régime. Aussi, au même moment où s'accroît sa dépendance économique, le régime Nimeiry est-il porté à intensifier sur le plan politique le tissu de ses rapports avec ses principaux partenaires économiques. Comme l'Arabie saoudite est le pivot central, de ce point de vue, il est tout à fait normal que son rôle politique s'accroisse, d'autant plus qu'elle soutient encore financièrement le régime égyptien. Les pays du Golfe et l'Ouest adoptant une même approche du développement économique, la pression qui s'ensuit oblige le gouvernement soudanais, parce qu'il ne peut se passer de ceux-ci, à fixer sa politique économique dans le sillon de la voie qu'ils ont tracée.

Sujet à des perturbations politiques qui menacent de l'emporter et ne pouvant plus faire miroiter la possibilité d'une prospérité pour réduire la pression, il ne reste pratiquement plus au régime Nimeiry que ses appuis extérieurs pour le protéger d'un renversement. C'est à ce point qu'apparaît la concurrence entre ses deux principaux soutiens extérieurs, le Caire et Ryad. Malgré la pression de cette dernière, Khartoum est conscient que la précarité de sa situation ne peut être résorbée seulement par un soutien économique et politique, même si celui-ci implique l'utilisation du réseau saoudien de contacts privilégiés internationaux pour assister le Soudan. Seul le Caire peut lui fournir au moment désiré le soutien militaire critique pour sa survie. Le choix n'est pas long à être connu. En autant que possible, les relations avec le Caire doivent être préservées et les pressions saoudiennes contenues car Ryad ne peut seul sauver le régime. En fin de compte, cette attitude a été facilitée par le fait que Khartoum doit s'approvisionner en armes principalement auprès des pays occidentaux (en particulier aux États-Unis et en France) et que les rapports excellents entre le Caire et les capitales occidentales ainsi que l'alliance Washington-Le Caire qui se dessine à partir de 1979 ne rendent plus indispensables l'intercession de Ryad auprès de ces mêmes capitales pour obtenir les armements désirés. L'alliance « de fait » complémentaire en même temps que concurrentielle Le Caire/capitales occidentales – Ryad/capitales occidentales ne détruit en rien le besoin ressenti à Khartoum d'une dépendance totale envers l'extérieur pour obtenir la survie du régime mais affaiblit la tentation d'exclusivité dans la dépendance grâce à l'appui que pourraient manifester aussi bien le Caire que Ryad et accroît la capacité soudanaise de résistance à de telles pressions. En 1980, Khartoum est donc dépendant, totalement dépendant non pas d'une source, mais de trois sources de dépendance (l'Égypte, l'Arabie saoudite et les pays occidentaux) complémentaires et concurrentielles. Cet examen se conclut ainsi non pas sur la vérification du pouvoir de l'un sur l'autre, mais de l'incapacité généralisée des différents acteurs puissants à imposer individuellement et de façon exclusive ce pouvoir sur le plus faible.

Bibliographie indicative des sources utilisées

Outre la consultation de ces quelques périodiques:

Middle East Economic Digest. 1969 à 1980.

Africa Research Bulletin. 1969 à 1980.

Arab Report and Record. 1969 à 1978.

The Middle East and Africa. 1973 à 1978.

The Middle East. 1978 à 1980.

Quarterly Economic Review Egypt, Sudan. 1969 à 1973.

Quarterly Economic Review, Sudan. 1975 à 1978; 1981 et 1982;

le lecteur se référera utilement aux ouvrages suivants:

Muddathir' ABD AL-RAHIM. *Imperialism and Nationalism in the Sudan. A Study in Constitutional and Political Development. 1899-1956*. Oxford, Clarendon Press, 1969, 275 p.

Peter BECHTOLD. *Politics in the Sudan: Parliamentary and Military Rule in an Emerging African Nation*. New York, Praeger, 1976, 350 p.

Mohammed Omer BESHIR. *Revolution and Nationalism in the Sudan*. London, Rex Collings, 1977, 314 p.

Abdel Kader CHANDERLI. « Le Programme agricole de base pour le Soudan » in *Coopération trilatérale*, vol. II. Les différentes formes et possibilités de coopération trilatérale. Paris, Centre de développement de l'OCDE, 249 p.

Carmelo CONTE. *The Sudan as a Nation*. Varese, Giuffrè Editore, 1976, 248 p.

Cecil EPRILE. *War and Peace in the Sudan 1955-1972*. London, David and Charles Newton Albot, 1974, 190 p.

L.A. FABUNMI. *The Sudan in Anglo-Egyptian Relations. A Case Study in Power Politics 1800-1956*. Westport, Greenwood Press Publishers, 1973, 451 p.

Percy SELWYN (edited by). *Development Policy in Small Countries*. London, Croom Helm, 1975, 208 p.

Gabriel WARBURG. *Islam, Nationalism and Communism. The Case of Sudan*. London, Frank Cass, 1978, 242 p.